



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/74
26 December 1997
CHINESE
Original: ENGLISH/
FRENCH/
SPANISH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 11

改善所有移徙工人的境况和
确保其人权和人格尊严的措施

秘书长关于对移徙女工暴力行为的报告

目 录

	<u>页 次</u>
导 言.....	3
一、从各国收到的评论	
塞浦路斯.....	3
芬 兰.....	6
海 地.....	7
约 旦.....	8
毛里求斯.....	9
墨西哥.....	9
摩洛哥.....	22
菲律宾.....	23
俄罗斯联邦.....	28
二、从联合国各机关、各专门机构和各政府间组织收到的评论	
新闻部.....	29
国际移徙组织	31
联合国儿童基金会	32
联合国教育、科学及文化组织	35

导 言

1. 在题为“对移徙女工的暴力行为”的第 1997/13 号决议第 10 段中，人权委员会要求秘书长向其第五十四届会提交一份全面报告，说明此决议的执行情况，包括从联合国系统各机构和组织、会员国、政府间组织和其它有关组织收到的资料。大会有关侵害移徙女工的暴力行为问题的第 51/65 号决议也提出了同样的要求。

2. 依照上述两项决议，秘书长于 1997 年 7 月 22 日向各国政府、各有关政府间和非政府组织、联合国各机构提出了收集资料的要求。

3. 截至 1997 年 12 月 26 日，从下列各国政府收到了答复：塞浦路斯、芬兰、海地、约旦、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、菲律宾和俄罗斯联邦。

4. 同时，也收到了人道主义事务部、新闻部、联合国儿童基金会、联合国教育、科学及文化组织、联合国工业发展组织和国际移徙组织发来的资料。

5. 基督教和平会议和国际笔会女作家委员会也提出了评论意见。

6. 本报告概要摘录所收到的实质性答复。在这方面，这些所收到的答复与大会第 51/65 号决议和人权委员会第 1997/13 号决议都有关系。

7. 任何新的答复将转载于本报告增编。

一、从各国收到的评论

塞浦路斯

[原文：英文]

[1997 年 9 月 25 日]

1. 自 1974 年土耳其占领以来，塞浦路斯妇女遭受了严重的侵犯人权和人身虐待行为之害。在无男人支撑家庭的情况下，她们不得不承担起维持生计的责任。那些在侵占之下的妇女和儿童饱受深重的苦难，因为他们已沦为其本国境内的难民，往往不得不蒙受一切痛苦的煎熬。

2. 出于对家庭暴力现象普遍增长的敏感意识，已经采取了具体的法律行动，制订出了题为“关于家庭内暴力(预防和保护受害者)法”草案，以防止和制止暴力行为。

3. 这是法律事务专员提出、在与司法和治安部，福利司、及其全国促进妇女权利机构、防止和处置家庭暴力问题协会、警察、检察厅和议会议员们密切合作下起草的议案。这项 1994 年 6 月通过的法律的目，实际上既是为了弥补现行司法和行政程序在处置家庭暴力方面的缺陷，也为了向受害者提供必要的支持和援助。

4. 这项新法律以全面加强对暴力的惩罚力度，向公众传递明确和有力的信息，表明家庭内暴力行为是一项非常严重的罪行并应予以严厉的惩治。此外，新法律清楚地阐明，在婚姻关系中也会出现强奸行为，加速了处置暴力案件的审理，便利了对暴力事件的举报，规定了可以责令禁止骚扰者进入或呆在婚姻家庭内，规定任命家庭咨询者并设立起家庭暴力问题咨询和监督委员会，并且还规定设置一个跨学科性的专家组，向儿童和青少年受害者提供适当的援助。它还规定了一些治疗措施，作为由法官酌定的一项备选办法。

5. 为努力使暴力受害者具备信心举报这些侵害案件，警察学校还与防止和处置家庭暴力协会密切合作，开设了专门的培训课程。根据新法律，受害者可直接向警察报告所遭受的暴力情况，或通过家庭咨询人员、医务人员、咨询委员会以及防止和处置家庭暴力问题协会成员间接地报告所遭受的暴力情况。

6. 社会福利司主要负责向遭虐待的妇女及其子女提供居住处和危机救济。该司为一些社会工作人员组织在职培训，以使他们能察觉和及早判断出家庭内的暴力情况，并提供必要的支助和援助。通过一项随叫随到的社会工作人员制度，该司提供了一项非工作时间的应急服务。最后，这项新法律赋予了一些由社会工作人员担任的家庭咨询人员处置家庭暴力问题的实权，从而可按扩大的权力采取更有效的方式制止暴力。

7. 家庭咨询者听取申诉、开展调查、进行劝告、提出咨询意见并实行调解，以解决可能导致或已经导致诉诸暴力行为的一切家庭问题；作出对受害者立即进行医务检查的必要安排，并且在必要的情况下着手采取对施暴者提出刑事诉讼的步骤。

8. 防止和处置家庭暴力问题协会(一个自愿组织)开设了一个家庭暴力受害者直接援助中心。这一方案的具体目标是：应受害者的要求对危机情况提供直接的援助、为受害者提供心理支持、指导和咨询、法律咨询和紧急情况下的住所安置。援助主要通过电话提供，有时也派人进行面谈。政府为此方案提供部分资金。

9. 非政府组织发挥了极其重要的作用，向社会揭露了家庭暴力问题，特别是通过它们开展的启发和提高敏感意识方案，发动起了大众媒介，并向受害者提供实际援助、咨询和指导。政府极为重视其主管当局/机构与非政府组织在此领域内的合作，并为此向它们的一些方案和活动提供补贴和支持。

10. 塞浦路斯共和国出于对卖淫或其它奴役或剥削妇女形式的关注，已经批准了保障男女平等权利的各类公约。自 1994 年以来，除涵盖一般暴力行为的现行《刑法》外，还颁布了一项反家庭暴力的具体立法。

11. 《刑法》第 145 章列明了违犯道德的犯罪行为。卖淫本身并不构成犯罪，但与卖淫有关的其它活动，诸如开设妓院、致使妇女从事卖淫，或以盘剥卖淫所得为生，均属应予以惩罚的罪行。

12. 塞浦路斯存在雇用夜总会外籍表演者和女佣的情况。通常，这些妇女是东亚和东欧人。一个已经确证的事实是，有些此类表演者和女佣人为了钱自愿地进行卖淫。然而，据掌握的证据证明，有时代理人或雇主强迫或诱劝，甚至收买他们的雇员从事卖淫谋利的勾当。这种剥削行为构成了一项刑事罪，而对此将不遗余力地查明证据，把罪犯绳之以法。

13. 不幸的是，卖淫受害者并非总是愿意提出申诉或提出诉讼，这不是因他们担心失去其工作，就是因为他们不想暴露自己，遭公众指责。

14. 人们注意到正在出现的卖淫形式，即在一些以“按摩院”为幌子的店铺内从事卖淫的勾当。

15. 为致力于制止卖淫或其它对妇女的剥削形式，警察正在采取若干措施，包括：

- 与各大使馆保持联系并交流信息和互相协助。

- 警方主管外国人和入境事务处的工作人员，向进入塞浦路斯充当表演者或女佣的妇女说明她们的权利、义务以及保护自己免遭虐待、剥削和被收卖从事卖淫勾当的办法。
- 警察对一些夜总会和其它娱乐场所进行定期巡察，以保护那些妇女免遭被利用来进行卖淫的恶运。
- 经常不断地突击搜查那些以“按摩院”为幌子从事卖淫的妓院，以落实有关的法律。

芬 兰

[原文：英文]

[1997 年 11 月 24 日]

1. 妇女地位是芬兰人权政策的一个优先领域。因此，芬兰也极为重视移徙女工的情况。然而，芬兰的移徙人口规模相对较小，在国外出生者仅占芬兰人口的约 2.2%。大部分移民来自俄罗斯联邦、爱沙尼亚和瑞典。移徙人口中妇女所占比例 (48.7%) 比 1990 年 (43.2%) 有所增长，由于移徙人数有限，政府的大部分制止侵害妇女暴力的措施，不仅只是针对移徙妇女本身，而且也适用于整个社会。

2. 政府于 1997 年 2 月 6 日批准了一项促进男女平等的方案，为此，政府将制订出一项旨在防止侵害妇女的暴力的战略。这一项目还将针对卖淫和性虐待问题，其主要的目的是增进有关侵害妇女暴力问题的宣传、培训一些专业工作人员、改进统计办法、增进研究、制订出立法并改善行政程序。

3. 促进平等问题咨询委员会及其有关暴力问题分会已经率先发起并协调了制止侵害妇女暴力的措施。在全国和地方各级已经设立了许多项目。同时，对芬兰立法实行了改革，改善了受欺负主妇的状况。立法改革包括为性罪行和暴力的受害者提供免费的法律事务代理等。目前，正在开展一项广泛的普查，以确定芬兰存在的侵害妇女的暴力范围和程度。普查预期于 1998 年 3 月结束。这些主动行动和措施也将有助于那些具有遭暴力之害风险的移徙妇女。

4. 政府还于 1997 年 10 月 6 日批准了一项入境和难民方案，并在原则上决定，由公共部门采取增进容忍和防止种族主义的积极措施。难民和入境事务咨询委员会

及其移徙妇女工作组于 1997 年 4 月 4 日发表了一份移徙妇女情况报告。报告提出了一系列措施诸如：针对劳动力市场的妇女情况和侵害妇女暴力行为方面的措施。工作组还率先开展了一些有关芬兰境内移徙妇女情况的探索性研究。咨询委员会还编写了一些有关芬兰移徙妇女地位、权利和义务的手册。这些手册以各种言语版本印发。

5. 在地方一级已经发起了许多旨在改善移民就业情况的主动行动，而移徙妇女一直是这些行动的特殊对象群体。

海 地

[原文：英文]

[1997 年 9 月 18 日]

1. 海地目前有一百万居住在海外的入口。他们包括许多离开其原籍出生地，为寻求更好的生活而在外工作的男男女女。这些海地人散布在圭亚那、巴哈马、多米尼加共和国、迈阿密等地，生活条件低劣。在这些居留国内，尤其因他们在实现社会化方面的特殊情况，女性比男性更易成为不利条件的受害者。由于她们比男性接受的培训程度低，因此亦更难在劳动力市场找到工作。她们的责任是抚养子女，因此就更无可能从事就业和参与社会生活。为解决此问题，必须增强努力，以求实施确保对妇女保护的解决办法。

2. 为了保护向移徙女工提供较好的条件，极为重要是确立起一项法律体制。为解决居留国内妇女沦为暴力受害者的问题，至关紧要的是必须落实立法条款。法律不仅应界定居留国社会成员对待女性移民的一般行为守则，而且还得规定出当她们遭到侵害时可用以保护自己的补救措施。

3. 在这方面，关于侵害移徙女工问题的第 51/65 号决议第 3 至 8 段显然与此相关。联合国应当鼓励各成员国采取这整套措施，以更好地保护移徙女工。

4. 关于设立监督和评估女性移民问题的机制和改善她们生活条件的措施问题，即第 9 至 11 段的规定，我们认为这些措施仍然不够。我们认为，至为关键是，得在全国(政府、民间)和国际两级建立起协调结构。在阿根廷举行的第二次拉丁美

洲移徙妇女问题研讨会上，提出了在各官方组织、国外机构和社会福利体制之间建立协调和合作机制的一些建议，以期更好地照管移徙人口。国际组织与民间组织之间的这类协调结构，应确保为遭暴力行为之害的移徙妇女提供更佳的支持，其具体作法是开展教育，颁布居留国的立法，并制订出预防移徙妇女可能沦为暴力受害者的方案。

5. 此外，决议并没有规定，各成员国(居留国和原籍国)必须致力于为与移徙者接触的公共和私营部门工作人员设立教育方案，以期协调运作标准和向移徙妇女提供更有效的服务。决议应体现出这一方面。总之，我们认为，重点应当在于各成员国必须开展教育和提高居留国内公众意识的运动，促进移徙妇女的融合和保护她们免受暴力之害。

约旦

[原文：阿拉伯文]

[1997年9月9日]

在法律上

1. 1996年第8号劳工法第2条界定，“工人”一词系指任何从事赚取收的工作、并依照雇主的要求从事工作的男人或女人。这包括青年人和任何学徒工或受训者。因此，这一定义是全面性的，并不基于性别或国籍对工人作出区别。劳工法规定赋予适用于所有工人的权利和特权，不区分男性和女性，也不论是约旦国民，还是非约旦国民。此外，工人们有权对其雇主提出法律诉讼，以求享有他们与就业有关的权利，而雇主则有义务兑现这些权利。

2. 劳工法载有一项条款，据此，工人有权不事先通知而放弃其工作，同时保留其可能因失业或受损害而应享有的离职补偿或任何赔偿的权利，特别是当受损害的情况包括受到雇主或任何雇主代理人的打骂。

在实践中

3. 劳工部既没有收到过也没有任何记录涉及到侵害不论是约旦籍还是非约旦籍妇女事件的报告。

毛里求斯

[原文：英文]

[1997 年 11 月 17 日]

1. 毛里求斯国家宪法和其它法律保护移徙女工。雇员对移徙女工的虐待和暴力行为在劳工法的管制范围内。

2. 政府很快将提出一项防止性骚扰的议案。移徙女工在与其配偶共同生活的情况下，也受《免遭家庭暴力保护法》的保护。

墨西哥

[原文：西班牙文]

[1997 年 10 月 28 日]

1. 国际上的女性移徙者已成为特别易受伤害的群体，原因就在于她们不仅是妇女并在社会、法律和政治方面处于不平等地位，而且还是移徙者。墨西哥和广大国际社会一样，极为关注针对移徙女工的暴力问题。

一、女性墨西哥移徙者概况

2. 关于移徙者的特点和概况，目前有些推断不符合事实，特别是认定移徙者大多是男性，女性移徙者的情况只是“被动移居”。就国际和国内移民问题而言，这些推断肯定是没有根据的。

3. 墨西哥国内移徙人口中女性占 51%，与总人口中的女性的比例近似，反映出总的城市化和城市增长的过程。1940 年起不同背景的妇女开始流向大城市的劳力市场，并且逐渐增多，其中并非都是进城与配偶或家人团聚；这一进程的结果是，按出生地计，1970 年移徙人口为 680 万，包括 350 万妇女(51.4%)，1990 年的移徙人口总数为 1,390 万，包括 730 万妇女(53%)。1970 年和 1990 年的移民量分别相当于当时人口总数的 13%和 17.2%。

国内移徙

迁出地和迁入地

4. 经过 1990 年墨西哥人口普查, 现已既可以按出生地统计移徙流量, 又可以统计过去五年与变换居住地点有关的较近期的人口动向。从以上第一种指标可以看出, 1940 年代以来随着工业和服务部门的发展及由之而创造就业机会引起人口从农村移向城市的较深刻和普遍的趋向。

5. 关于出生地数据, 1990 年负流量——即迁出的妇女多于迁入的妇女——最高的州是: 萨卡特卡斯、伊达尔戈、杜兰戈、圣路易斯波多西、米却肯、瓦哈卡、瓜那华托、格雷罗。其原因在于这些州所在区域开发程度不高, 而且条件贫困。在这方面, 女性的迁出地和迁入地与男性基本相当。

6. 从出生地看移徙状况, 1990 年 12 岁以上的女性有 22% 的出生地不在当时的生活地点。金塔那罗奥州的女性移民比例最高, 原因是该州为国际旅游中心, 女性移徙者被服务部门吸收。第二位的是北下加利福尼亚州, 该州既是吸收女性移徙者的工业中心, 又是国际移民的过境点。第三位的是墨西哥州, 该州由于工业发展和靠近联邦州而吸引了许多女性移徙者。恰帕斯州、格雷罗州、瓦哈卡州和尤卡坦州最贫穷, 发展水平低、就业机会少, 因此吸引力不大。

年 龄

7. 女性移徙人口中的最大成份是离开家乡村镇外出寻求较好生活条件的青少年, 1990 年, 按出生地计, 总人口中比例最大的女性是 20 至 24 年龄组, 其次是 25 至 29 年龄组, 第三位是 15 至 19 年龄组。女性年龄越大, 其迁移的百分比越小, 这与 1985 年据报迁移的按居住地计的女性的情况差别不大: 15 至 19 岁占 19.62%, 20 至 24 岁占 19.19%, 25 至 29 岁占 15.38%。

学校教育

8. 学校教育问题突出表明了妇女的不平等地位。从关于 1985 年的居住地资料看, 15 岁以上女性移徙人口有 17.98% 是文盲, 而男性则是 14.91%。这一移徙人口的文盲率高于全国平均。按所有移徙人口计, 识字率为 82.2%, 文盲为 16.5%。

9. 根据出生地作的分析也表明了女性移徙者在教育上的落后状况，而且一般来讲移徙人口的文盲率远高于按居住地统计的文盲率，并且也高于全国平均。总体而言，移徙人口的 50.07%为文盲，49.21%为非文盲。在文盲中，47.51%是男性，52.04%是女性。

10. 不过，在非文盲女性移徙人口中，受过小学以上教育的妇女比例较高。在全国近 2,900 万 12 岁以上女性中，约 44%受过小学以上教育，而女性移徙人口的这一比例为 48.5%。这表明，按居住地计，女性移徙的受教育程度高于其他妇女。总的来说，可以认为女性移徙人口的受教育程度高于全国平均。全体人口中，小学肄业的妇女为 23.7%，而移徙人口总数中的相应百分比则较低，为 17.83%。有小学毕业资格的妇女也表现出类似情况，全体人口中，有小学毕业资格的妇女为 20.98%，而女性移徙人口则达到 23.81%，这一现象在按出生地计的移徙情况中也有表现，只是有某些差异。

11. 按居住地计，未受过教育的女性移徙人口百分比最高的是恰帕斯州、瓦哈卡州和格雷罗州(全国最贫穷的州，也是妇女教育水平最落后的州)；小学肄业比例最高的女性移徙人口的原籍地是萨卡特卡斯州、坎佩切州和瓦哈卡州，这一比例最小的是克雷塔罗州和联邦区。

外向移徙

12. 过去 15 年中，三分之二以上的无证移徙者来自城市地区；按原籍和目的地统计，城市移徙者的比例在增大，而妇女的比例也在迅速增大。

13. 据北部边疆学院、全国人口理事会以及劳工和社会福利部对北部边境地区移徙情况作的调查来看，女性移徙人口在总流量中约占 5.6%。1993 年至 1994 年，流量增加到 798,000 人。应当指出，这一数字不包括边境城市的移徙者，只包括源自内地的移徙者。

女性移徙人口的经济——社会状况

14. 根据若干项研究，现在可以认定，城市化程度越高，女性在移徙人口中的比例也就越高。因此，原先以男性为主的移徙流动因女性的增多而发生了变化，有些情况下女性的比例在不到 25 年的时间里翻了一番。

15. 据北部边疆学院的资料来看，全体女性移徙人口中有 52%来自边境城市，47.4%来自国内其他地区。从边境城市移入美利坚合众国的妇女几乎全部(97.9%)来自华雷斯城，因此，该城是过境女性移徙人口的最大来源。

二、墨西哥女性移民面临的暴力和歧视

16. 墨西哥移徙女工与男性相比，工资低、工作条件差，原因是许多是分包合同工。有大量证据表明，平均而言，这些妇女的收入最低，不仅与男性移徙者相比是如此，而且与当地妇女相比也是如此。

17. 移徙女佣的这种情况更为明显，她们在可称为剥削型的条件下工作，时间长、工资低、没有福利、食宿对雇主的依赖大、行动自由受限制，这些是较不正规的工作中所常见的，对于男性移徙者也一样。在这方面，联合国人口基金报告说，在各种工薪就业方面，女性移徙者的工资都是最低的，而且工作保障最差，地位较低，大多是佣人、保姆和店员。

18. 移徙女工的首要考虑在当前是挣钱，但由于她们在劳力市场上处境很差，最终在性别、原籍、社会地位、传统、文化等方面会受到两倍、三倍乃至四倍的歧视。

19. 此外，大多数移徙女工还要对付与外界隔绝问题，其部分原因是语言不通，造成她们脆弱地位的加剧。

20. 关于性虐待，据从事保护移徙工人的非政府组织提供的资料来看，这类情况相当多，但受害者往往因恐惧或羞辱而很少向官方报告。

21. 1990年代初期墨西哥女性移徙者向墨西哥驻美国领事单位提出的申诉中，大多涉及当局的虐待(打骂或威胁)以及性虐待和/或强奸。关于后一情况，必须强调指出，这种基于性别的暴力行为的目标显然是墨西哥移徙者中的女性，因为 13 桩记录在案的强奸和/或性虐待案件的受害者全是妇女。

墨西哥未成年移民面临的暴力

22. 墨西哥男女青少年移民美国这一现象是众所周知的，对此不可低估。据一些官方消息来源判断，移民中的青少年比例在 8%到 13%之间，统计的百分比取决

于他们途经的城市。从有关调查来看，这些移徙青少年中约 83%是男孩，17%是女孩。

23. 据全国人权委员会对已回国的青少年所作调查判断，约 50%的被调查者表示出国是为了找工作，即出于经济动机；同时，15.4%的青少年表示出国是去找亲属。

24. 对青少年的虐待大多涉及某种形式的身体虐待或口头污辱，包括剥夺食物、没收个人用品和证件、种族主义性质的污辱、咒骂、踢打或推搡，有些青年在被拘留时被戴上手铐。全国人权委员会在关于回国青年的报告中指出，移徙青少年的境况与街头儿童相似。有些街头儿童越过墨——美边境后又被遣返，他们坚持要留在边境地区，有的不想返回原籍，有的准备再次越境，这些儿童面临的危险更多，因为他们所在的地区很危险，为了生存可能无路可走，只能从事走私、贩毒、卖淫或抢劫等犯罪活动。

三、保护移徙者的国家措施和方案

25. 墨西哥政府认为，在双边和多边两级全面处理移徙现象方面以及在制订有关移徙者的国家政策方面，必须优先保证尊重所有移徙的人权，不论其移徙身份如何。重要问题之一是尊重进入墨西哥的外国人的权利，尤其是对于无证入境者更有必要，因为无证入境在世界任何地方都更容易受损害。

A. 国家立法

26. 《墨西哥合众国宪法》规定：

“第 1 条. 墨西哥合众国人人得享宪法保障，除宪法规定的情况和条件外，对保障不得限制或中止实施。

“第 3(c)条. [教育] 应帮助改善人际关系，途径是通过教学在使学生认识人的尊严与家庭健全的意义的同时加强其对整个社会幸福的认识，并注意倡导人类团结和平权的理想，从而避免任何种族、宗教、群体、性别或个人的特权。

“第 5 条第 5 款. 任何契约、盟约或协议，凡目标是出于任何理由限制、损害或无可挽回地牺牲个人自由的，国家不得准许履行。

“第 11 条. 人人有权进入和离开本合众国、穿越其领土并改变住所，无需担保证书或护照，也无安全行为要求或其他任何类似要求。这项权利的行使在刑事或民事责任案件中应服从司法部门的权力，在法律规定的出、入境及合众国公共卫生限制方面或在关于不受欢迎的外国人方面应服从行政部门的权力。

“第 33 条. 外国人是指不具备第 30 条所列资格的人。外国人得享《宪法》第一章第一节(关于个人保障)规定的保障，但联邦政府得行使专门权力将其认为不合适的任何外国人驱逐出境，无需经过司法程序。”

27. 《居民法》规定：

“第 3 条.

七、保证外国人入境符合合适的条件，确保这些人尽可能最佳地适应国内环境及在境内的适当分布；

八、在国家利益需要时，限制国民出国；

“第 7 条. 在有关移民的事项方面，内政部应：

一、组织和协调各项移民事务部门；

二、监督国民和外国人出入境，并检查其证件；

三、执行本法及其实施条例；以及

四、行使本法及其实施条例和任何其他法规或规定为之赋予的其他权力。

“第 13 条. 国民和外国人出入境应符合本法、其实施条例和任何其他适用规定的要求。

“第 16 条. 移民事务部门应优先于卫生部门以外的其他部门在合众国海岸、港口、边界和机场对本国或外国承运人不论以海运、空运还是陆运方式运输的出入境者进行检查。

“第 20 条. 内政部应按照每一地区的具体情况对外国人前往海上或边境居民点或提供国际中转业务的机场进行管理。对边境居民点与外国领土毗邻地区之间的日常往来也应实行同样的管理，此种管理须相应尊重这方面的国际条约或协定。

“第 32 条. 内政部应根据相关的人口统计研究确定准予入境处理事务或居住的外国人的数量, 并视外国人对国家进步的贡献能力对这些人规定其认为合适的条件。

“第 34 条. 内政部可针对入境外国人确定其认为合适、与他们的事务和(各)住所相关的条件。内政部还应确保入境移民对国家有益, 并且确有可供自己及亲属生活的所需收入。

“第 38 条. 内政部在国家利益需要时有权暂时不准或禁止外国人入境。

“第 74 条. 任何人不得雇用未事先证明在合众国的合法身份、未经专门授权从事有关服务的外国人。

“第 80 条. 集体运送墨西哥工人应受内政部人员监督, 以保有关法律和规章得到遵守。

“第 123 条. 外国人凡在合众国境内非法停留的, 得处以两年以下徒刑以及 300 至 5,000 比索罚款。

“第 138 条. 任何人, 凡亲自或通过他人试图或实际帮助墨西哥国民非法出国居住的, 得处以 2 至 10 年徒刑以及最多相当于联邦区 10,000 天最低工资的罚款。

“任何人, 凡未经主管部门依法批准, 亲自或通过他人试图或实际帮助一名或多名外国人进入墨西哥或另一国家的, 或藏匿外国人或运送其过境以逃避移民部门检查的, 得处以同样徒刑及罚款。

“任何人, 凡在知情的情况下提供途径或表示愿意或实际从事上两款所述行为的, 得处以 1 年徒刑以及最多相当于联邦区 5,000 天最低工资的罚款。”

28. 《居民法》实施条例规定：

“第 55 条. 外国人，凡意图停留而无证件的或第 56 和 57 条规定不予接纳的，移民管理部门按规定应不让其入境。

“外国人，凡意图停留而持过期证件或虚假证件的，得对之依内政部指示采取有关行动，但第 94 和 99 条所指者除外。”

29. 宣布墨西哥与各国有关对外国人适用条件问题的协定的政令(1931 年 8 月 20 日政府公报)规定：

“第 2 条. 外国人应与国民一样服从当地管辖和法律，不得逾越公约和条约规定的限制。

“第 5 条. 各国应给予其境内暂住的外国人与各该国国民相同的所有个人保障及允许其享受各项基本公民权利，在外国人方面不影响与行使这些权利和保障的范围及条件有关的法律要求。”

30. 应当指出，《联邦打击有组织犯罪法》草案最近之获通过，目的在于保障公共安全和维护国家主权及安全；该法是为全社会的利益而制订的政府法律工具，是要确定具体的规则，以便据以追查、审判和惩罚犯罪团伙网络的成员和合作者，包括专事拐卖儿童或偷运无证移民的团伙，同时还提出了旨在取缔和消灭这些犯罪组织的立法措施。

B. 全国移徙者保护方案

31. 在国家一级，墨西哥政府推出了全国移徙者保护方案，据以制订和开展旨在维护和保障境内移徙者人权并保护其人身和财产的活动，不论其国籍和移徙身份如何，重点放在边境地区，因为墨西哥不仅有移徙者出境，而且有移徙者过境和入境。采取这项行动是因为考虑到，移徙者在社会、法律、经济和心理等方面都处境不利，易受刑事犯罪分子、有组织犯罪团伙或偷运移民团伙及主管部门的动机不良分子的犯罪行为之害，诸如殴打、抢劫、虐待、敲诈或其他侵犯墨西哥法律统一保障的基本权利的行为。

32. 该方案反映出墨西哥政府履行这方面的国际承诺的坚定的道义决心，特别是与我们的邻国一直这样做，同时也反映出需要在对外政策行动中保持连贯一致，确保维护同胞权利的道义权威。

33. 虽然全国移徙者保护方案并非专门为妇女而设，但其中的六个组成部分在工作上都涉及妇女利益：移民保护小组；通过《移民人权指南》一书宣传移民在我国的基本权利和义务；在人权方面对移徙服务进行监督；在移徙事务人员中强化尊重人权的气氛；更新改进收容准备遣送回国的无论外国移徙者的接待站；加强和巩固有关领事保护的磋商机制。

34. 墨西哥政府十分重视女性移徙者的人权问题，大力促进和保障她们享受符合各项国际人权文书的良好待遇。为此，政府实施了一些方案，包括全国移徙事务监督方案，长期监督国家移徙事务局对移徙者的检查、监测和管制工作和程序并监督对人权的尊重情况。

35. 应当指出，这项由内政部负责的方案的主要活动包括建立由联邦政府(行政、立法、司法)三部门成员组成的移徙者保护小组，负责打击边境地区的犯罪活动和保护人权。这些小组与所在各城市负责收容移徙者的公营和私营社会福利机构建立了合作关系，它们把查明需要和希望得到援助的移徙者转交给这些机构。

36. 通过国家移徙事务局与内政部及全国人权委员会共同编拟的《移民人权指南》一书是要向国民以及外国移徙者——不论有无证件——宣传我国宪法和其他立法保障的人权。该书的内容之一是关于暴力受害者如何为起诉暴力行为者而提出申诉的重要资料。此外还制订了农业工人居住管理方案，而农业工人中有很大部分是妇女。

37. 关于打击非法偷运移徙者的承诺，应当指出，内政部、财政和公共信贷部、交通和运输部以及总检察长办公厅正在联合努力打击和惩治偷运无证移徙者。根据1995年3月23日签订的协调办法，目标是惩治《居民法》第138条所指的犯罪行为并制止无证移徙者流入我国。

38. 在这方面，1996年11月7日《联邦政府公报》发表了《联邦打击有组织犯罪法》，其中第三节第2条规定，根据《居民法》第138条，凡三人以上商议或实际组成团伙以长期或多次自行或与其他行为结合偷运无证人员，一律应予惩处。

39. 此外，应当指出，《居民法》已于1996年11月修订，在涉及移徙者的行动和诉讼方面规定了较大的法律保障。目的在于促进家庭健全和更有力地打击与人员偷运有关的罪行，并对我国境内的外国人及其家属的人权提供更大的保护，让这些家庭能在经济上融入和适应我国的环境。

40. 《居民法》的修订还着眼于更有力地惩处危害移民健康、健全或生命或偷运未成年人的人。公务员绝不允许参与这类活动，因此加重了对这类情况的惩罚。全社会一致要求更严厉地惩处犯有偷运无证人员罪的人。

41. 此外，国家移民局、全国人权委员会和联合国难民事务委员会还为负责执法的移徙事务官员提供了培训，以便为受暴力侵害的移徙女工提供援助。在这方面，国家移民局为及时处理申诉设立了移徙者保护处。

42. 最后，应当指出，对移徙女工也适用国家劳工标准，她们可利用我国的社会保障安排，她们的移徙身份不会妨碍享受这些福利。

四、通过领事保护机制进行的双边合作

43. 考虑到需要促进改善有关移民事务的交流，为了安排这类交流并保证透明，墨西哥政府签署了一些旨在建立领事保护机制的协定。这类机制是要便利当地领事代表与移徙事务主管部门的磋商并为法律框架内的行动和无条件尊重不论身份如何的一切移徙者的人权作出贡献。

44. 到目前为止，墨西哥已分别与危地马拉、洪都拉斯、哥斯达黎加和萨尔瓦多建立了领事保护磋商机制。另外还与美国建立了各级双边联络机制。

45. 面对墨西哥与美国之间的移徙问题，尤其是鉴于美国新颁布了移徙法，我国已采取具体步骤争取确保墨西哥女性移徙者得到应有的领事保护，特别是在拘留中不受歧视、虐待或不人道待遇。

46. 在这方面，两国政府通过 1996 年 5 月 7 日签订的《墨西哥和美国国民领事保护谅解备忘录》承诺向被移徙事务主管部门拘留的任何个人通报其合法权利及可选择的办法，包括与领事代表联系的权利，并且承诺便利领事代表与其国民的联系。两国政府将按照各自的有关法律努力确保在涉及拘留未成年人、孕妇和面临危险的人的案件中专门对领事代表发出通知。

47. 此外，墨西哥还争取确保墨西哥女性移徙者的遣返工作能按照双边议定的具体标准和规定安全、有序地进行。墨西哥对这项工作特别关注，因为目标在于保证遣返不致造成家庭分离、使女性移徙者能得到符合尊严和无歧视的待遇并且不致遭遇有害其人身的环境。

48. 墨西哥总统和美利坚合众国总统 1997 年 5 月 6 日签发了《关于移徙问题的联合宣言》，两国政府重申决心加强双边合作以处理好移徙现象。作为为此努力的基础，两国总统确认了对待移徙群体的下列原则：

两国各自根据主权坚定不移地按照国际法准则和双边合作精神以最合适自己国家利益的方式制订和实施移民法；

全面落实 1996 年 5 月 7 日签署的《墨西哥和美国国民领事保护谅解备忘录》所列目标，尤其是尊重所有移徙者的人权；

以全面办法处理好移徙现象和两国边界，把两国的分歧化为力量的源泉，由此达到互利的经济和社会发展，保障家庭团聚和保护人的尊严。

49. 在这些原则基础上，墨西哥总统和美国总统表示，两国政府决心加强对话、加倍努力，争取实现各项有关目标，以利保障对移民特别是妇女的有效保护。这些目标包括：

保护移徙者权利，采取有力措施依法处理关于移徙者和边境社区非法行为的申诉，相互尊重宪法保障以及执行移徙法过程中享受正当法律程序的权利；

确保制订安全有序遣返移徙者的程序；

制订和实施新措施，以减少边境地区的暴力，并保护被偷运的无辜受害者不致因穿越沙漠和山区而遇险，这些措施之一是大力开展宣传教育运动，让边界两边的家庭都能认识到穿越这类地区的危险；

两国通过合作开展科学研究对移民现象形成共同认识，从而就移徙问题达成全面办法。

50. 在这方面，墨西哥和美利坚合众国准备进行一次“关于两国之间移徙问题的联合研究”，课题是与当前移徙状况有关的一些基本问题——移徙现象的特点、定量统计、根源及影响和有关对策。

51. 研究的目的是了解这一群体的境况以及两国境内包括妇女在内的所有移徙者的总体、历史、社会——经济和前景等方面的条件和特点，为此要分析一系列人口指标和社会、劳工及立法指标。

52. 负责准备研究的是两国的专家，他们着眼于了解和评估墨西哥北部边境地区移徙情况的最重要方面，以及移徙现象的社会——经济影响和双边政策，以便据以制订处理这个特定问题的双边政策。

53. 研究完成后无疑会有助于制订实现每项有关目标的方案，墨西哥认为必须实现这些目标，以改善全体男、女移徙者在个人及社会生活各方面的地位，包括：促进和保护人权，特别是妇女的人权，以防止和消除针对他们的暴力行为；支持女工提高自己的能力，不论其移徙身份如何；促进妇女参与一切领域的决策；承认并从价值上确定妇女的无酬工作对经济及家庭福利的贡献。

五、国际合作

54. 国际合作对于全面执行确保与国家与国际两级公、私营社会福利机构共同协调的措施十分重要，因此，墨西哥积极参与鼓励在这方面开展合作。

55. 在我国提议于 1996 年 3 月举行的首次关于移徙问题的区域会议上，与会各国政府一致同意谴责侵犯一切有证、无证移徙者人权的情况，并表示决心消除这类情况，它们还商定尤其要注意妇女的特殊需要，包括在相关情况下为之提供保护。

56. 与会各国政府还一致同意鼓励本区域各国，特别是有共同边界的各国，建立就移徙问题进行磋商和保护移徙者人权的机制，为此要有各级政府主管部门的人员，如：执法人员等，还要有各自国家的领事和外交代表；并在《移徙问题区域磋商小组行动计划》中提出要为官员制订培训方案，以确保女性移徙者得到恰当和无歧视的对待。

57. 1997 年 3 月 13 日和 14 日在巴拿马共和国举行了第二次关于移徙问题的区域会议，参加国是：伯利兹、加拿大、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、美利坚合众国；这些国家的政府在会上通过了一项行动计划，并且议定设立移徙问题区域磋商小组，以便着手执行两次会议达成的协议要求的措施。

58. 会议决定设立一个协调委员会，负责联络和协调后续措施和交流关于执行行动计划的资料，委员会由将要举行的区域会议的东道国和上次会议的东道国组成。

59. 第二次区域会议提出的行动计划的一个具体部分涉及人权，着眼于充分落实 1948 年《世界人权宣言》和其他有关国际文书关于各种身份移徙者人权的现有规定。

60. 作为实现这项目标的措施之一，本区域各国政府重申一定要恰当对待各种身份的移徙者，尤其要注意妇女、儿童、老人和残疾人的特殊需要，包括对他们的保护，为此要培训有关官员。这项极其重要的措施是第一次会议达成的一致意见的延续，即：“谴责侵犯一切有证、无证移徙者人权的情况，并表示决心消除这类情况。尤其要注意妇女和儿童的特殊需要，包括在相关情况下为之提供保护”。

61. 第二次会议达成的《行动计划》除其他外还提出了下列目标：

根据国家利益、移民现象的动态以及第一次关于移徙问题的区域会议上的承诺，制订、修改和实施国家移徙政策；

交流有关移徙政策和立法的信息；

为区域一级移徙者证件的查询、签发和保障制订基本标准；

以全面、客观和着眼于长期的办法处理区域移徙问题的根源、表现和影响，以利改进对区域移徙现象的认识；

加强打击非法偷运移徙者的行动，争取消除这种偷运；

在打击非法偷运移徙者方面促进信息交流；

加强政府与国际组织在送还非正常移徙者程序方面的协调工作；

为便利送还非正常移徙者制订区域战略和办法。

62. 关于技术合作的目标是：

建立和更新信息、监测和保障体系；

为处理移徙事务的政府机构提供受过专业培训的工作人员；

帮助遣返移徙者重新融入本国社会。

摩洛哥

[原文：法文]

[1997 年 10 月 3 日]

1. 摩洛哥政府毫不含糊地支持一切反对对移徙女工施加暴力的行动，一贯强调解决与移徙工人地位有关的问题，特别是与指导和接待移徙工人以及保护移徙工人权利有关的问题。

2. 法律面前人人平等是《宪法》第 5 条所载的一项原则，其中规定：“所有摩洛哥人在法律面前平等”，依现行法律享有平等权利。所有暴力行为都应依法受到惩处，无论责任者是谁。

3. 1991 年，摩洛哥政府设立了主管摩洛哥海外侨民事务的助理国务秘书办公室和哈桑二世基金会，负责处理与摩洛哥海外工人及其家庭成员有关的社会问题。除与东道国政府建立联系和开展对话的活动外，摩洛哥向其驻各国的领事馆派出社会专员，确保向女性和男性移徙者提供社会和法律服务。

4. 为了合理地、长期地解决摩洛哥海外侨民的地位问题，摩洛哥政府批准了该领域的一些公约。

5. 这些公约包括：

《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，1993 年 6 月 21 日批准；

《禁奴公约》，1959 年 5 月 11 日批准；

《消除一切形式种族歧视国际公约》，1970 年 12 月 18 日批准；

《强迫劳动公约》，1957 年 12 月 16 日批准；

《废止强迫劳动公约》，1966 年 10 月 22 日批准；

《消除对妇女一切形式歧视公约》.1993 年 6 月 21 日批准。

6. 此外，摩洛哥还与法国，比利时和德国等国缔结了几项双边协议。这些协议的主要内容涉及摩洛哥移徙工人与移入国工人在社会津贴和就业条件方面享有平等待遇问题。

菲律宾

[原文：英文]

[1997 年 10 月 2 日]

1. 菲律宾工人在海外就业对菲律宾的总体经济发展继续起着重要作用。自 1975 年以来，一直是吸收菲律宾劳动力的最大途径和该国外汇收入的最大来源。到 1995 年，在海外工作的菲律宾工人总数达 420 万人，其中 240 万人持有合法招聘机构颁发的证件。

2. 根据政府的统计，在外做工的菲律宾人分布于 150 多个国家，人数一年中增加约 40%。1996 年，总人数为 660,122 人(1990 年为 466,095 人)，其中 27%在海上工作。

3. 一个主要问题是在海外就业的妇女越来越多。二十年前，妇女只占海外就业人数的 12%。1996 年，206,731 名在陆地上工作的海外工人中有 58%是女性。年轻的已婚妇女似乎受到青睐(一半以上为 20-29 岁)，她们大多从事易受伤害的职业，如当佣人或进娱乐厅。主要的去处是台湾、沙特阿拉伯、香港、日本、阿拉伯联合酋长国和马来西亚。

4. 菲律宾政府十分关心菲律宾移徙女工不断受到剥削和虐待的问题。它在 1996 年关于执行大会第 50/168 号决议的报告中指出，查有实据的暴力行为包括：剥削性劳动要求和条件；体罚、性骚扰和强奸；偷运人口和强迫卖淫。

5. 同样令人关切的问题是作为外国人未婚妻或配偶离开的菲律宾的妇女人数日增。1989-1996 年，外交部菲律宾侨民事务委员会记录共有 130,972 人离开，每年平均有 16,370 人作为外国人的未婚妻或配偶离国出走。这些在国外工作的菲律宾妇女无论是从事家务劳动，还是在其他工作场所就业，除了要适应与不同文化配偶的婚姻生活外，还要克服移徙工人必然遇到的困难。事实上，这类女性移民因在海外居留和定居也受某些规定和条件的限制，可能遇到的剥削和虐待与海外移徙工人大同小异，甚至更为深重。去年的报告阐述了政府试图防止移徙女工受到虐待和剥削的政策和措施，不仅在国内还将在双边和多边采取行动。

6. 防止和避免移徙女工遭受暴力和虐待的现行政策和措施如下：

(a) 加强机构间合作，共同打击非法招聘

7. 报告已经指出，人们渴望出国工作，给非法偷运者以可乘之机，他们巧妙地扩展活动，把菲律宾的国际机场和海港也包括在内，继续侵害海外工人的利益。非法招聘有各种形式，如偷渡和贩运，构成了严重的、难以解决的问题，有鉴于此，菲律宾总统菲德尔·布·拉莫斯宣布 1997 年为反对偷运移民年(第 976 号通令)。

8. 1997 年 6 月 7 日，有关政府机构签署协议备忘录，要求所有机构加强合作，禁止在国际机场和港口提供迎送服务的非法招聘机构的存在和蔓延。参与这项工作的政府机构有：菲律宾海外就业管理局、马尼拉国际机场管理局、移民局、外交部、菲律宾国民警察、国家检察院、国家调查局。在菲律宾开展业务的外国航空公司组织——航空公司经营人理事会也副签了备忘录。

(b) 加强对妇女的教育，提高她们的素质，使她们能够保护自己免受任何形式的虐待和暴力

9. 包含以下活动：

- 为将要从事佣工和演艺工作等易受伤害职业的妇女行前举办情况讲习班。讲习班的目的是向与会者介绍：东道国的文化和习俗；其海外工作的性质；她们的义务和责任，包括对家庭的责任；汇款要求；机场起飞手续；抵达等等。
- 与当地政府部门、非政府组织、人民组织和其他民间或宗教团体一道在全国基础举办就业前情况讲习班。
- 与教育、文化、体育部和外交部菲律宾海外侨民事务委员会合作举办中级移民问题强制性讲习班。这项计划的目的是向即将进入劳动力市场的工人介绍各种信息，使他们能够做出明智的决定，选择适合的工作和工作地点。
- 打击非法招募运动。需要执法机构和自愿民间团体大量参加，给予支持。

(c) 制订对从事易受伤害职业的移徙女工的年龄和识字要求

10. 家庭佣工的一般年龄要求是 25 岁，去往沙特阿拉伯和巴林的为 30 岁，从事演艺业的为 21 岁。家庭佣工和女演艺员还应识字，包括能够讲、写和读英文。

(d) 对女工特别是从事容易受到伤害职业女工选择目的国和雇主制订严格的行政措施

11. 这些措施包括：

- 有选择地派遣菲律宾女工(部令第 32 号，1996 年专辑)。选择目的国要看接收国关于外国工人的法律，是否存在保护外国工人的机制以及是否签署了双边和多边协议。这些政策还强调选择非危险职业，逐步淘汰妇女可能受到虐待和剥削的职业。
- 全部公开的政策(部令第 35 号，1996 年专辑)。要求合同所有各方宣布工人就业所有方面的实际要求和条件。在这个基础上，打算从事易受伤害职业的工人了解情况后可以做出决定是否去海外工作。
- 禁止派遣/限制市场或工种。根据接收国的条件、治安和秩序情况，并参照外交部的意见，菲律宾海外就业管理局可建议暂停派遣或限制某些市场和工种的派遣。
- 编制外国代理人和雇主的监督名单和黑名单。一旦发现雇主、代理人 and 缔约当事方不履行对工人和机构的合同义务，违反海外就业的规则和条例，或严重失职或有道德卑劣行为时，将禁止他们参加海外就业计划。

(e) 对到海外演出的艺术人员的代理和雇主提出严格的资格要求

12. 这类资格要求如下：

- 对合法表演艺术人员的固定资格要求；
- 对代理人/主办人的预先资格审查；
- 对演出地点的预先条件审查；

- 外国雇主/主办人汇入保证金 20,000 美元或等值的菲律宾货币,以备支付艺术人员对雇主或主办人提出的所有索赔;
- 在派遣前对表演的艺术人员进行综合培训并发给证书,保证他们在技能上、心理上和情感上对去海外就业都有准备;
- 与私营部门合作,在日本的主要地区建立福利和监测中心,以加强对艺术人员的现场保护。

(f) 建立和管理 21 个菲律宾工人资源中心

13. 菲律宾驻外使馆和领事馆,特别是在海外工人十分集中的地区都设有工人福利和行政管理局菲律宾工人资源中心代表机构。

14. 这些中心的任务是:向海外工人提供咨询和法律服务;调解雇主与雇员之间关系的争端;翻译书面诉状和提供庭审的口译服务;联系医疗和住院事宜;向海外工人提供信息和介绍情况;人力资源开发,包括技能的培训和提高。虽然中心面向所有海外菲律宾人,但优先照顾妇女。

15. 菲律宾工人资源中心提供的其他服务有: **Kabuhayan** 服务,如介绍培训和再培训;介绍生活贷款;投资咨询。计算机之类的提高技能课程很受欢迎,特别是在新加坡和香港家庭佣工中间尤其受到青睐,她们可借助这样的机会改变工作地位,在接收国的商业和工业部门谋到一份职业。

16. 还向女工和女性家属提供社会咨询,帮助她们一旦回国后应付调整的过程。

(g) 建立移徙咨询和信息网络

17. 通过 12 个政府机构的协同努力,建立了这个网络,目的是向公众传播关于移徙的信息。将在全国各地市镇建立网络查询台,提供有关国际移徙信息、情况介绍、咨询和指导。

(h) 与社会重新融合服务和计划

18. 在国外的工人一旦决定长期或临时返回菲律宾，菲律宾工人资源中心便为他们举行培训，介绍就业和生活的各种选择。劳动就业部及其下属机构的所有计划和活动向所有的海外工人开放。其中有：技术教育和技能开发局开办的技能培训和技能提高班，以及安置服务；地方就业局提供的就业安置和职业介绍服务；工人福利和行政管理局提供的生活贷款介绍服务和就业技术奖学金学士课程。

(i) 对劳动就业部负责移徙女工事务的官员进行培训

19. 在对劳动就业部工人福利和行政管理局工作人员、与菲律宾海外工人直接联系的官员和驻外人员进行培训时，都包含有男女平等的内容。

(j) 遣返服务

20. 与菲律宾驻外使馆、领事馆、海外劳工团体以及工人福利和行政管理局合作，向孤立无援、被拘留、受虐待、生病的工人提供遣返服务，还提供将已故工人遗体运回国内的服务。

21. 菲律宾政府坚持支持制订一套可用于判断侵害移徙女工暴力行为情况的指标。这些指标可使政府明确地评估和确定移徙女工在派遣国、过境国和接收国遇到的暴力行为的具体性质、时间和程度。

22. 如果使用这些指标，最终可使派遣国和接收国一道讨论、共同制订和执行各种政策、战略和措施，实行双边、区域、多边合作解决这个问题。

23. 应该指出，1996年5月在马尼拉举行的侵害移徙女工暴力问题联合国专家组会议制订的指标没有性别之分(即同样适用于男性和女性海外移徙工人)。不过，这份清单为制订较适用于移徙女工的指标提供了一个可靠的基础。对该清单的修订建议用大写字体标出(见所附修订指标清单)。

24. 还应指出，为数众多的妇女移居海外寻找工作，是通过与接收国的公民或国民订婚或结婚的方式。以这种方法进入接收国使她们十分容易在家庭和工作场所遭到剥削和虐待，有鉴于此，指标中应反映这些未婚妻或配偶的关注问题。

25. 最后，菲律宾政府赞成制订可据以判断妇女易受暴力情况的指标。在这份菲律宾的报告中也体现对联合国专家组制订的一套容易受伤害指标的修订意见。

俄罗斯联邦

[原文：俄文]

[1997年10月6日]

1. 根据1995年11月5日政府第1095号决定，委托俄罗斯联邦移民局颁发安排俄罗斯公民到海外就业的许可证。此外，联邦移民局还代表国家履行与外国缔结的相互安置公民就业政府间协定中规定的义务。目前已与德国、瑞士、芬兰、斯洛伐克、波兰和其他一些国家签署了这类协议。

2. 1996年联邦移民局及其地区办事处向参与安排俄罗斯公民到海外就业活动的法人颁发或更换了87份许可。该年约有12,000名俄罗斯公民或通过联邦移民局或通过持有必要许可证的组织到12个国家工作。

3. 安置工作按单个合同办理，合同中详细列出与工作和生活条件有关的所有必要事项。俄罗斯联邦移民局通过例行检查、现场视察和分析机构半年或一年统计报告等方式监督这些中介人的活动。监督的目的是确保中介机构遵守关于安排俄罗斯联邦公民到国外就业的现行法律，保护他们的权利和福利。应持有联邦移民局许可的机构招聘到娱乐业工作的人数每年不到100人。去日本、埃及和瑞士的主要是舞蹈演员或舞蹈剧团。联邦调查局没有收到任何过去两年被派到这一领域或其他领域工作的工人权利受到侵犯的报告。

4. 但是，近来俄罗斯公民在国外非法就业及人权遭受侵犯的问题越来越尖锐。原因之一是中介机构安排俄罗斯人到国外工作时不遵守俄罗斯联邦的立法要求。有些中介机构为了赚取非法利润，直接欺诈或欺骗公民，例如安排妇女非法地到各种夜总会工作或从事杂耍表演或演出，然后引诱或迫使她们卖淫。

5. 为此，联邦移民局正在拟订提案，以有关条款补充《俄罗斯联邦行政罪法》和《刑法》，规定了违反关于安置俄罗斯公民到国外就业以及招聘和雇用外国工人到俄罗斯联邦工作的程序应负的责任。

二、从联合国各机关、各专门机构和 各政府间组织收到的评论

新闻部

[原文：英文]

[1997 年 10 月 17 日]

1. 为贫困所迫而离开本国的移徙女工数量日增，她们受到雇主非人的对待和虐待，因而促使国际社会仔细考虑这一问题。包括北京会议在内的联合国最近举行的一系列会议都审议了所有移徙工人的困境问题。世界人权会议(1993 年 6 月，维也纳)请各国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。大会 1990 年 12 月 18 日第 45/158 号决议通过了该《公约》。有关《宣言》强调，所有移徙工人均有权享有其人权，无论其法律身份如何。

2. 人权委员会第 1997/13 号决议关切地注意到“继续有报导在一些东道国移徙女工人身遭到一些雇主的严重凌虐和暴力行为”，并重申“对妇女的暴力行为妨碍或否定妇女享有人权和基本自由”。

3. 在联合国内部，新闻部对公共宣传方案和活动负有首要责任。在此范围内，新闻部与联合国人权事务高级专员办事处和联合国全系统其他各伙伴合作，协调并发起为世界人权公共宣传运动开展新闻活动。为了提高人们对妇女——包括移徙工人——暴力行为问题的意识，新闻部采取了一种多媒体办法，以确保有效地报道这一问题以及在全世界散发人权问题的有关公共宣传材料。

4. 正在开展的各种十年活动，如国际人权教育十年，为提高对移徙女工暴力问题的意识和理解提供了进一步的机会。此外，定期的国际日，特别是国际妇女日和人权日被用来提高人们对联合国在人权领域工作的兴趣。在这一工作中，联合国各信息中心和服务处所开展的普及活动有助于提高意识和促进开展积极的行动。

5. 在 1996—1997 方案预算中，新闻部不仅继续承担着人权主题下的任务，而且还在其他有关领域开展各种其他的规定方案，如社会、文化和经济权利；具体群体的权利；以及其他一些重大问题，包括巴勒斯坦问题、自决问题、非殖民化问题

和提高妇女地位问题。新闻部的有关活动在每一具体领域或问题项下定期向大会和其他政府间机构报告。

6. 新闻部在人权领域的多媒体办法包括制作印刷品，如有关联合国在人权领域工作的手册、传单、背景资料、小册子、概况介绍、专题文章、招贴画和资料包。印刷材料以及新闻稿和联合国文件由新闻部以电子方式用英文、法文和西班牙文发给联合国新闻中心和服务处网络，并贴在互联网联合国网点上，网址为：<http://www.un.org>。例如，从 1996 年 1 月至 1997 年 8 月，新闻部用英文和法文发出了 404 份新闻部关于人权问题的新闻稿。除了总部的这些新闻稿之外，新闻部还翻印联合国日内瓦新闻处有关新闻报导活动中编写的新闻稿，涉及人权委员会、人权事务委员会、其他条约机构和防止歧视及保护少数小组委员会，以保证更广泛地散发。这些新闻稿还贴在联合国网页上，每周有 75 万人次调阅。

7. 新闻部的多媒体办法还涉及广播和电视节目；新闻发布会、吹风会和专门活动；展览；媒体推广活动；与教育组织和非政府组织一道开展的活动；以及为参观者和查询者提供的公共服务。新闻部定期以各种语言制作广播和电视节目，在许多节目中，新闻部都突出对移徙女工的暴力问题。这些节目由世界各国电台和电视台播出。

8. 为了提高人们有关对移徙女工暴力问题的意识，联合国电台继续在其节目中报导这一问题。这些节目以联合国 6 种正式语文播出。

9. 新闻部还制作有关人权问题的“联合国在行动”电视节目，供电缆新闻网电视公司(CNN)每周“世界报告”节目播放，该节目可在 90 个国家看到。

10. 新闻部有一位人权问题联络员，在发展与人权科还有一个妇女问题联络员，他们与总部、日内瓦和外地的新闻部同事密切合作，促进人权问题。新闻部协调有关公共宣传材料的制作，当人权事务高级专员、各特别报告员及消除对妇女歧视委员会和其他各条约机构主持人在纽约、日内瓦和外地时，为其安排新闻发布会和电台采访。

11. 新闻部与各非政府组织保持定期的接触。在 1996 至 1997 年，新闻部数次在总部举行的每周非政府组织吹风会上谈到人权问题。经常参加每次吹风会的约有 150 人，代表与新闻部有联系及在经济及社会理事会具有咨商地位的许多非政府组织。

12. 纪念各种国际日或国际年的专门活动，是介绍联合国的各项关注以及提高人们对联合国在人权领域工作的兴趣的另一种方式。这些活动在总部由新闻部安排，在外地，联合国各新闻中心和服务处还在国家和地方一级开展专门活动，宣传联合国在人权方面的工作。

13. 在总部，新闻部于 1996 年安排了专门活动以纪念人权日。这项持续一整天的活动为联合国和各人权专家、政府代表、新闻记者和非政府组织代表提供了一个讲坛，介绍和讨论各项具体的人权问题。纪念日活动由秘书长主持开幕，人权事务高级专员驻纽约代表讲了话。

14. 下午的会议涉及一些具体专题，包括“发展权：贫困是否为侵犯人权？”，在会上，人权观察社亚洲部主任 Sydney Jones 女士介绍了“移徙工人的问题”。

15. 纪念日活动由 Charlayne Hunter-Gault 女士主持，她是“News Hour With Jim Lehrer”电视节目的全国记者，著名的“对与错”电视节目制作人。这两个电视节目都在美利坚合众国全国公共广播系统播出。

国际移徙组织

[原文：英文]

[1997 年 10 月 23 日]

1. 人口增长和经济差异驱使越来越多的人移往他国，寻求更好的物质生活。常规和非常规的劳工移民现象日益增加。劳工移民中妇女越来越多。女移民、特别是那些非常规状况的女移民、和那些由人口偷运者协助移徙的女移民常常都是剥削和暴力的受害者。

2. 在目的地国收紧有关劳工移民制度之时，人口偷运者可就其服务过高收费。偷运妇女常常是安排来为色情行业服务和剥削劳动力，可能涉及对女受害者的欺骗、威胁、强迫、以及人身和精神暴力。

3. 1994 年首次举行了偷运移民问题全球研讨会，从那时以来，人口偷运这一问题就一直列在国际移徙组织在议程上。从那时以来，国际移徙组织不断地处理这一问题，方法包括研究、宣传和移徙者咨询、技术合作、对移民、特别是被偷运妇女的直接援助和研讨会。

4. 1996年6月，与欧洲联盟合作在奥地利维也纳举办了一次研讨会，即关于为性剥削偷运妇女问题欧洲会议。从那次次会议起，与欧盟的合作一直在继续。应欧洲联盟委员会的要求，国际移徙组织目前正在对欧洲联盟和其他国家是否有关于偷运妇女儿童的统计数据及其是否充分进行评估。

5. 国际移徙组织还就欧洲、加勒比和亚洲为性剥削而偷运妇女问题进行许多研究。最近的研究涉及将菲律宾妇女偷运到日本这一问题，该研究报告在1997年4月出版。该报告也可在国际移徙组织的网点上(www.iom.int)获取。自1994年以来，国际移徙组织出版一份信息公告季刊“偷运移民，包括有关被偷运妇女的文章”。

6. 在亚洲，对偷运活动的女受害者提供了具体援助，国际移徙组织在亚洲开展的返回和重新融合项目帮助了一些被偷运的妇女返回越南、柬埔寨和中国。除了对实际受害者提供帮助之外，还开展了一些预防性的宣传运动，以便使潜在受害者警惕偷运的风险及其严重后果。

7. 国际移徙组织1997年4月举行的第12次移徙问题全球研讨会将移徙妇女权利问题放在最突出的地位，建议“目的地国和原籍国就联合努力通过双边和多边协定处理移徙问题开展国际合作与对话，优先考虑移徙者的权利、安全和尊严，特别注意移徙妇女和移徙儿童”，并进一步建议“各国确保尊重移徙者的人权和尊重，包括身份不合法的移徙者，并签署和/或批准有关双边和现行多边协定或公约”。

8. 处理人口偷运问题继续是国际移徙组织未来活动的一部分。将安排在1997年12月在马尼拉举行关于东亚和东南亚非法移民和人口偷运问题区域研讨会，于1998年1月在马拉瓜举行中美和北美偷运移徙者问题区域研讨会。而且，更普遍地讲，国际移徙组织将在其业务工作和研讨会活动中将移徙者的权利和保护问题列入议程，特别是移徙女工等易受伤害群体的权利。

联合国儿童基金会

[原文：英文]

[1997年12月17日]

1. 尽管儿童基金并未积极资助各项具体针对移徙女工的方案，但儿童基金在其依照《儿童权利公约》通过的人权框架之内处理这一具体问题。对移徙女工的暴

力行为问题依照儿童基金有关儿童和妇女权利的政策处理，这一政策体现在儿童基金执行局 1996 年通过的任务说明中，其中规定：

“儿童基金以《儿童权利公约》为指导，努力将儿童的权利确立为永久的道德原则和对儿童的国际行为标准。

“儿童基金致力于通过其国别方案促进妇女和女童的平等权利，支持她们充分参与其社区的政治、社会 and 经济发展。”

2. 以《儿童权利公约》为指导，以其他各项国际人权条约，如《消除对妇女一切形式歧视公约》为重要参照标准，儿童基金在所有其有关活动中都特别集中注意尊重、促进和保护女童和妇女的权利。依照《儿童权利公约》，儿童基金的重点有所扩大，正在更多地处理 18 岁以下儿童的关注。与女童权利特别有关的是《儿童权利公约》第 2 条中所承认的不歧视原则，包括性别歧视。该条约中的许多具体条款进一步规定了保护女童免遭剥削和虐待。这些条款包括第 19、32、35、36、37 和第 39 条。

3. 移徙女工所处的境况常常具有不利和危险的特点，导致遭受忽视和虐待，以及严重侵犯其人权。儿童基金支持通过教育手段、通过旨在保护那些受剥削和暴力风险更大的人的特殊措施来防止此类情况的各种主动倡议。在危险和/或受剥削的条件下工作的儿童，特别是家庭服务员都属于这一类别。

女童教育

4. 认识到性别的不平等在很大程度上帮助造成了一种有弊病的环境，在这种环境中女童和妇女是暴力行为的首要受害者，因此，儿童基金将教育视为一个关键的预防措施，是确保女童和妇女拥有权利的一个基本工具。因此，儿童基金充分承诺支持对所有女童的基本教育，女童是被剥夺受教育权的最大的一个单一群体。儿童基金还支持为少女和妇女提供医疗保健以及保护女童免遭虐待和剥削的各项主动行动。

5. 在南亚、中东和北非，在各种宣传和方案行动中都继续首先重视女童。为此，儿童基金与各个以女童权利为重点的非政府组织密切合作，并将这一工作作为北京行动纲领后续行动的一部分。与非政府组织女童问题工作组——一个拥有 400

个非政府组织的国际网络——密切合作，儿童基金继续确保将执行北京行动纲领中有关女童的部分列为优先事项。

6. 儿童基金便利采用各种关注性别问题的作法、教科书和其他教育材料。在毛里塔尼亚和危地马拉有一些“对女童友好”的学校，这种学校结合了各种因素，包括父母参与、卫生设施、安全的交通设施、以及照顾到女童的其他各种家庭责任的灵活的日程表。

7. 在撒哈拉以南非洲地区，由于妇女教育问题社区行动联盟——一种儿童基金会与非政府组织伙伴的合作伙伴关系——女童受教育的权利得到了加强。这一方案将推动非政府组织和其余社区的群体在改善女童教育方面发挥作用，该方案将在包括赞比亚和加纳在内的4个国家进行试点。儿童基金还在肯尼亚与 Sinaga 等非政府组织一道努力，为青年工人建立基本教育和培训方案，给她们以机会学习各种技能，包括阅读和书写、烹调、打字和裁缝。

8. 在埃及，一个创新的项目——“尼罗河女童”——正在确保边远村庄的女童受到教育。该项目是教科文组织、各国政府、各非政府组织和社区合作努力的结果。

需要特别保护的女童

9. 儿童基金还处理剥削女童问题，这些女童在相当于危险和不能容忍的童工形式的情况下工作。儿童基金针对危险童工现象提出了一项全面的战略，载于《1997年世界儿童状况》报告。儿童基金相信，如果涉及下列因素，童工就是受剥削：

年龄太小就全天工作；

工作时数太多；

从事有不适当的生理、社会或精神压力的工作；

在街头恶劣条件下工作和生活；

报酬不足；

责任过多；

影响受教育机会的工作；

有损儿童尊严和自重的工作，如奴役或债务劳工和性剥削；

有损于全面社会和心理发展的工作。

10. 如 1997 年报告所指出，全世界有大量儿童在危险条件下从事农庄劳动。从危险化学品到有毛病的机器都对这些儿童具有人身危险。例如，在甘蔗园，儿童用大砍刀砍甘蔗，一直有断肢的风险。在大多数情况下，儿童工作时数很长，构成了剥削。在茶场，儿童的工作报酬常常极低，经常每天工作 14 个小时以上。在香蕉园，每天工作 17 个小时很常见。在咖啡园，也可以发现儿童在危险的条件下每天长时间工作。

11. 但是，女童更可能遭受剥削的最为常见的一类童工形式是农业或为家庭作家务工作。在这些条件下，女童特别容易遭受性虐待和剥削。在许多情况中，少女远离其原籍国，在外国环境下工作，她们可能处于一种不同的文化之中，可能不会讲当地语言。有证据表明，这些情况使她们成为偷运和淫业的方便的对象。

12. 儿童基金在世界所有各地区资助许多主动行动，防止性剥削和贩卖儿童，以及其他形式的虐待儿童。这些主动行动包括：

- (a) 儿童受害者康复和重新融合专门服务处；
- (b) 制订国家和地方关于对儿童性剥削问题的行动计划并采取后续行动；
- (c) 举办地方讲习会，动员公众舆论和推动开展市政活动，旨在保障儿童权利；
- (d) 以预防为目的的非政府组织方案，重点在于家庭虐待；
- (e) 发展国家网络以防止儿童卖淫；
- (f) 培训从事儿童工作的人员，特别是社会工作者和在有关机构工作的人员；
- (g) 建立妇女和儿童虐待问题中心；和
- (h) 从事个案研究及编写研究报告。

联合国教育、科学及文化组织

[原文：英文]

[1997 年 11 月 11 日]

1. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)正通过其“社会改革管理适应方案”(MOST)研究泰国移徙妇女权利问题。这一工作由 MOST——亚洲太平洋移徙研究网络(APMRN)进行。该研究将比较亚太地区几个接收移民的国家有关女家庭工人

权利的立法，审查接收国在工资、社会福利和其他基本人权方面为泰国移民提供其应有权利的程度。有关分析由 APMRN 泰国小组进行，由 Chulalongkorn 大学亚洲移民研究中心 Supang Chantavanich 博士领导。

2. 而且，教科文组织主办的 UNITWIN 被迫移民问题网络以著名的牛津大学难民研究方案为联络点。难民研究方案每月出版一份简讯“难民参与网络”，其 1997 年 10 月号专门谈论难民妇女问题。

-- -- -- -- --